



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'économie DFE
Secrétariat d'Etat à l'économie SECO

Département fédéral de l'environnement, des transports, de
l'énergie et de la communication DETEC
Office fédéral du développement territorial ARE

CH-3003 Berne, SECO, DSRE /seco/len

M. Dirk Ahner
Directeur
Commission européenne
DG politique régionale
Livre Vert sur la cohésion territoriale
CSM1 4/161
B-1049 Bruxelles

Référence: 2009-02-05/186

Vos références:

Spécialiste: len

Berne, 25.02.2009

Prise de position de la Confédération suisse relative au Livre Vert sur la cohésion territoriale de l'Union européenne

La Suisse n'est pas membre de l'Union européenne. Et pourtant, située au cœur de l'Europe et liée à l'Union par des accords bilatéraux, elle suit avec grand intérêt les discussions actuelles dans le domaine de la politique européenne de cohésion territoriale. Lors d'une réunion de travail le 10 novembre passé, la Commissaire européenne Danuta Hübner et la Ministre suisse de l'économie Doris Leuthard ont d'ailleurs convenu de renforcer la collaboration entre l'Union et la Suisse en la matière.

Aux côtés de la cohésion économique et sociale, la cohésion territoriale devra contribuer, à moyen et long termes, au développement harmonieux de l'espace européen. Dans le prolongement de la réflexion approfondie menée par les Etats-membres depuis 2004 et de l'adoption de l'Agenda territorial en mai 2007, approuvé également par notre Ministre en charge du développement territorial, Moritz Leuenberger, le Livre Vert soumis aujourd'hui à la consultation constitue une étape décisive dans l'élaboration d'une compréhension commune de la cohésion territoriale et dans la mise en œuvre d'un aménagement du territoire durable et solidaire au niveau européen.

C'est donc très volontiers que nos deux offices, l'Office fédéral du développement territorial et le Secrétariat d'Etat à l'économie, en collaboration avec plusieurs autres unités administratives fédérales, prennent conjointement part au débat lancé par la Commission sur cette vaste thématique.

Pour une meilleure lisibilité, nous avons choisi de regrouper nos propos selon la structure suggérée par la Commission.

Office fédéral du développement territorial ARE
Christian Küng
CH-3003 Berne
Tél +41 31 322 55 68, Fax: +41 31 322 78 69
christian.kueng@are.admin.ch
www.are.admin.ch

Secrétariat d'Etat à l'économie SECO
Jean-Daniel Gerber
Effingerstrasse 1, CH-3003 Berne
Tél.+41 31 324 07 52, Fax +41 31 322 23 01
jean-daniel.gerber@seco.admin.ch
www.seco.admin.ch

Définition de la cohésion territoriale

Nous appréhendons la cohésion territoriale comme un concept capable de prendre en compte les particularités culturelles, historiques et institutionnelles des régions et des pays européens. Elaborer une définition précise de la cohésion territoriale tel que le propose le Livre Vert ne saurait prendre suffisamment en considération les disparités territoriales ainsi que les faiblesses et les atouts des régions (« vulnérabilité » territoriale).

En outre, pour agir ensemble de manière coordonnée, cohérente et efficace, les Etats ont besoin d'un véritable cadre de référence commun, décliné aux niveaux européen, national et régional, et disposant d'une large légitimité. A cet égard, l'« information territoriale » constitue une base essentielle à la définition des politiques territoriales. L'Observatoire en Réseau de l'Aménagement du Territoire européen (ORATE), qui a jusqu'à présent rassemblé un nombre considérable de données statistiques sur un espace comprenant environ 30 pays, a ici un rôle important à jouer.

Le concept de cohésion territoriale doit à nos yeux poser les bases permettant à chaque région d'évoluer en mettant en valeur ses atouts, tout en assurant la solidarité entre les régions. Il doit par ailleurs mettre l'accent sur plusieurs notions qui, selon nous, sont des pré-requis à un développement harmonieux du territoire : des services publics de qualité, une politique des transports active et une meilleure accessibilité.

Finalement, la prise en compte de la dimension territoriale de la cohésion, en plus de ses dimensions économique et sociale préexistantes, leur permet de se renforcer mutuellement et d'obtenir une vision plus intégrée des problématiques, en apportant notamment l'idée de « territorialisation des actions ». A ce titre, l'Union franchit un pas supplémentaire dans la mise en œuvre des objectifs fixés par les stratégies de Lisbonne et de Göteborg.

Ampleur et portée de l'action territoriale

De notre point de vue, l'Union européenne peut encourager la cohésion territoriale de plusieurs manières. D'abord, il lui faut définir une véritable stratégie, ou plus exactement un schéma directeur, prolongeant le Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC, 1999). Une démarche similaire a été lancée en Suisse : le « projet de territoire Suisse », actuellement en cours d'élaboration, permettra, de dresser un tableau global du développement territorial dans notre pays qui servira de base à la coordination politique entre les différents niveaux étatiques et entre les différents intérêts sectoriels.

Ensuite, le rôle d'intégration des programmes de coopération territoriale doit être renforcé dans le cadre du troisième objectif de politique de cohésion. De manière générale, la politique de cohésion, la seule politique de l'Union et de ses pays voisins axée sur le niveau régional, se doit véritablement de couvrir l'Europe entière si elle veut avoir des effets durables.

Il est clair que l'échelle territoriale de l'intervention politique doit être adaptée à la nature et à la complexité des problèmes abordés. Ainsi, aujourd'hui, le développement territorial ne s'arrête plus aux frontières institutionnelles. Comme le souligne si justement le Livre Vert, s'adapter aux espaces fonctionnels par une « géométrie variable » est actuellement un élément fondamental de toute politique efficiente.

Nous accordons également une grande importance au principe de « place based policy », de plus en plus évoqué dans les analyses de l'OCDE et de l'Union européenne. Les vifs débats occasionnés en octobre dernier par le prix Nobel de l'économiste Paul Krugman (qui a popularisé la « nouvelle économie géographique ») ont démontré à quel point la nécessité de faire coïncider davantage développement économique et données territoriales est aujourd'hui

reconnue par les acteurs. C'est ce même principe de territorialité qui sous-tend d'ailleurs la Nouvelle politique régionale de la Confédération suisse : le but est d'améliorer la compétitivité des régions en valorisant leurs atouts respectifs de manière innovante pour, à terme, contribuer à la création et au maintien d'emplois dans les zones soutenues. A cet égard, nous sommes convaincus que la cohésion doit impérativement s'appuyer sur une politique axée sur la croissance qui puisse servir de base à la péréquation.

Quant aux régions aux caractéristiques géographiques particulières (régions de montagne, régions insulaires, régions à faible densité de population), il nous semble primordial que l'Union européenne mette en œuvre des mesures spécifiques. A notre avis cependant, si l'action territoriale se veut être complète, elle doit cibler aussi une quatrième typologie de régions : les régions frontalières. Confrontées, dans le cadre de leurs partenariats avec les entités voisines, à divers obstacles (systèmes juridiques et politiques différents, découpage du territoire fonctionnel), celles-ci nécessitent en effet une analyse et un soutien particuliers.

Une meilleure coopération

Le renforcement de la coopération transrégionale et transnationale soulève naturellement des questions en matière de gouvernance.

La Commission peut ici favoriser et soutenir la coopération territoriale. Concrètement, elle pourrait sensibiliser davantage les acteurs politiques à la territorialité des politiques sectorielles. En outre, elle devrait renforcer le rôle du programme INTERACT en en faisant un véritable instrument d'appui à la cohésion territoriale. Ce programme devrait en effet permettre à l'ensemble des régions européennes d'avoir connaissance des bons exemples de projets de coopération en cours dans d'autres régions.

Faut-il imaginer de nouvelles formes de coopération ? A notre avis, la « bonne gouvernance » qui consiste en une coordination verticale et intégrée, notamment entre les différents niveaux administratifs, entre les régions et les villes, tout en respectant le principe de subsidiarité, doit constamment guider l'action politique. La contractualisation entre acteurs peut, nous semble-t-il, apporter de bons résultats dans ce domaine.

Il semblerait également avantageux de réussir à coordonner les politiques de cohésion territoriale de l'UE avec les politiques correspondantes des pays voisins.

Nous estimons aussi qu'une flexibilisation de la coopération dans le cadre des programmes INTERREG serait à imaginer dans les prochaines années. En effet, il apparaît aujourd'hui que la répartition classique des projets entre les volets transfrontalier, transnational et interrégional ne rend pas pleinement compte de la diversité et de la complexité des interactions qui se jouent entre acteurs sur le terrain ; un nombre croissant d'initiatives n'entrent pas aisément dans les catégories existantes.

Pour ce qui concerne la création éventuelle de nouveaux instruments législatifs, nous estimons que les GECT (Groupements Européens de Coopération Territoriale) et GLCT (Groupements Locaux de Coopération Territoriale) déjà à l'œuvre satisfont pour l'instant les besoins. Il serait toutefois souhaitable que la Commission examine la possibilité de faciliter la participation d'entités suisses à un GECT, en supprimant notamment la condition d'un accord préalable avec pas moins de deux Etats membres.

Une meilleure coordination des politiques sectorielles et territoriales

Comme le rappelle à juste titre le Livre Vert, il est nécessaire d'assurer une bonne coordination et une réelle cohérence entre les politiques sectorielles ayant un impact territorial et la politique régionale. La Confédération suisse, à travers la Conférence de l'organisation du territoire (COT), qui réunit tous les offices fédéraux dont l'action est en prise directe avec le développement territorial, y accorde un intérêt tout particulier.

De manière générale, il nous paraît utile, dans l'élaboration des politiques sectorielles, d'accorder une plus grande attention aux effets territoriaux. Les moyens financiers mis en œuvre au travers des politiques sectorielles ont en effet une influence prépondérante sur le développement du territoire.

Les politiques touchant le transport, l'énergie, le changement climatique, la biodiversité, l'innovation ou le marché du travail sont ainsi directement concernées par la cohésion territoriale. Soulignons ici l'importance d'une bonne coordination avec les conventions internationales qui touchent aussi à la cohésion. Nous pensons notamment à la Convention alpine et ses protocoles, et plus particulièrement celui relatif aux transports.

Sur un autre registre, les centres urbains locaux ont globalement un rôle de moteur du développement économique à jouer.

Dernier point à mentionner : à l'instar d'autres métropoles européennes, l'agglomération franco-valdo-genevoise et la Conférence du Rhin Supérieur constituent des laboratoires de la cohésion territoriale qui pourront servir de modèles à l'ensemble des régions européennes à moyen terme. Il faudrait très certainement mieux valoriser ce précieux savoir-faire en multipliant les échanges d'expérience.

Nouveaux partenariats territoriaux

A notre avis, il faut garantir une participation plus large de nouveaux acteurs au devenir des territoires, espaces de solidarité et de responsabilité. Il s'agit d'abord principalement de renforcer les « public-private-partnerships », en misant notamment sur des partenariats étroits entre entreprises et instituts de recherche afin d'optimiser les résultats des projets. Dans ce cadre, la création de « clusters » doit être soutenue.

La responsabilisation des acteurs locaux, ensuite, est une condition sine qua non du succès des actions engagées : les initiatives doivent être prises au niveau local pour leur permettre un meilleur ancrage. A titre d'exemple, la mise en œuvre de la politique régionale en Suisse est désormais du ressort des cantons. Ceux-ci sont chargés non seulement d'élaborer une stratégie de développement de moyen terme (4 ans) mais aussi, aux côtés des chefs d'entreprise, de générer des projets innovants.

En remerciant la Commission de nous avoir donné la possibilité de nous exprimer sur une thématique qui tient à cœur à la Suisse,

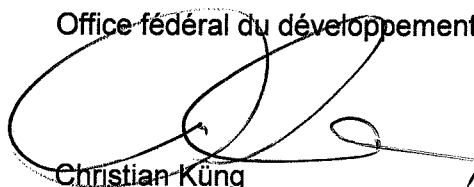
Nous vous prions d'agréer l'expression de notre meilleure considération,

Secrétaire d'Etat à l'économie



Jean-Daniel Gerber, Secrétaire d'Etat
Directeur

Office fédéral du développement territorial



Christian Küng
Directeur ad interim

Unités administratives fédérales consultées :

Département Fédéral des Affaires Etrangères : service de coopération transfrontalière ; direction du droit international public,

Bureau de l'Intégration : secteur Politiques Sectorielles,

Office Fédéral de la Statistique : section Environnement, développement durable, agriculture et analyses spatiales,

Office Fédéral de l'Agriculture : unité de direction paiements directs et développement rural.